Deutscher Bundestag **Drucksache 19/303**

19. Wahlperiode 20.12.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Kleine Anfrage

der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Europäische „Resettlement“-Politik

Im Rahmen der Europäischen Migrationsagenda wurden von der Europäischen Kommission zwei Prozesse angestoßen, die der weiteren Strukturierung, Harmonisierung und Verstetigung eines gemeinsamen Ansiedlungsprogramms dienen soll. Ziele des Vorschlags sind es laut Kommission, sichere und legale Einreisen für Schutzbedürftige in die EU zu schaffen, irreguläre Einreisen in die EU zu mindern und einen gemeinsamen Beitrag für Resettlement in globalem Maßstab zu leisten.

Zum einen hat die EU-Kommission Juli 2016 einen Verordnungsentwurf für ein gemeinsames Resettlement-Programm vorgelegt (das sogenannte EU Resettlement Framework (KOM (2016) 468; der aktuelle Beratungsstand findet sich im EU-Ratsdokument 14506/17). In der Fachöffentlichkeit stieß der Kommissionvorschlag auf große Kritik, insbesondere beim Hohen Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR) (www.refworld.org/pdfid/5890b1d74.pdf), aber auch bei Amnesty International, Pro Asyl, der Caritas Europa, dem EU-Büro des Internationalen Roten Kreuzes, dem Europäischen Flüchtlingsrat (ECRE), dem ökumenischen Verband „Churches' Commission for Migrants in Europe“ und dem „International Rescue Committee“ (vgl. hierzu: www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/11/NGO-joint-comments-resettlement-141116.pdf). Ende Oktober 2017 hat auch das Europäische Parlament umfangreiche Änderungen zur geplanten Resettlement-Rahmenvereinbarung vorgeschlagen (Dokument: A8-0316/2017).

Parallel dazu hat die EU-Kommission im Rahmen ihrer Migrationsagenda im Sommer 2017 ein neues Neuansiedlungsprogramm der EU angekündigt (vgl. KOM (2017) 405, und KOM (2017) 558). Fraglich ist, inwiefern die Mitgliedstaaten – und damit auch: Deutschland – bereits sind, den Vorschlägen der Kommission zu folgen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie bewertet es die Bundesregierung, dass im Entwurf für eine Rahmenvereinbarung der EU zur Neuansiedlung („Resettlement“) ein Bruch mit der jahrzehntelang bestehende Praxis vorgesehen ist, sodass neuanzusiedelnde Flüchtlinge in Europa gem. Artikel 10 Absatz 7 der Rahmenvereinbarung künftig nicht wie – wie bisher – einen Aufenthalt nach der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK-Status), sondern nur noch einen sog. subsidiären Schutzstatus erhalten sollen?

   a) Hat die Bundesregierung in den Verhandlungen in Brüssel um diese Rahmenvereinbarung das Anliegen des UNHCR unterstützt, dass neuanzusiedelnde Flüchtlinge in Europa auch in Zukunft einen sog. GFK-Status erhalten sollen (vgl. UNHCR-Stellungnahme, S. 8); und wenn nein, warum nicht?

   b) Hat die Bundesregierung vor, in den Brüsseler Verhandlungen den Vorschlag des Europäischen Parlaments zu unterstützen (vgl. EP-Dokument A8-0316/2017, S. 53f), in diese Rahmenvereinbarung eine Öffnungsklausel einzufügen, sodass die einzelnen Mitgliedstaaten zumindest aus eigener Verantwortung heraus, einen GFK-Status erteilen können; und wenn nein, warum nicht?

2. Inwieweit weicht – nach Kenntnis der Bundesregierung – die Definition des Resettlementverfahrens (Artikel 2 und Artikel 5 Absatz 1 der Rahmenvereinbarung) von der Resettlement-Definition des UNHCR ab (vgl. UNHCR-Stellungnahme, S. 5 und „UNHHCR Resettlement Handbook“ (2011), S. 80f), wonach auch solche Personen – als vom UNHCR anerkannte Flüchtlinge – Zugang zum Resettlementverfahren haben sollen, die außerhalb ihres Herkunftslandes leben und deren Rückkehr dorthin unmöglich ist wegen ernstlicher und unterschiedsloser Bedrohung für Leib, Leben oder Freiheit dortselbst aufgrund allgemeiner Gewalt bzw. von Ereignissen, die die öffentliche Ordnung in diesem Land ernsthaft beeinträchtigen ([who are] outside their country of origin and unable to return there owing to serious and indiscriminate threats to life, physical integrity or freedom resulting from generalized violence or events seriously disturbing public order“)?

   Hat sich die Bundesregierung für das Anliegen des UNHCR eingesetzt, die Resettlement-Definition der Rahmenvereinbarung an die des UNHCR anzugleichen, und wenn nein, warum nicht?

3. Hat sich die Bundesregierung für das Anliegen des UNHCR eingesetzt – mit Blick auf Artikel 10 des jetzigen Entwurfs für besagte Rahmenvereinbarung – auch in Zukunft bei der Identifikation und Auswahl von in der EU neu anzusiedelnden Flüchtlingen – wie bisher – allein zuständig zu sein – also frei zu sein von politischen Einflüssen der Mitgliedstaaten (vgl. UNHCR-Stellungnahme, S. 7f), und wenn nein, warum nicht?

4. Ist es nach Kenntnis der Bundesregierung zutreffend, dass die Zugangsmöglichkeit zum Neuansiedlungsprogramm sich künftig nicht mehr primär an der individuellen Schutzbedürftigkeit von Flüchtlinge (oder deren prekären Lage) orientieren soll, sondern auch ausgerichtet werden soll an dem Verhalten von Drittstaaten – also, inwiefern, sich Ländern, aus denen heraus Flüchtlinge in der EU neuangesiedelt werden sollen – aus EU-Sicht – flüchtlingspolitisch kooperativ gezeigt – also z. B. Rückübernahmeabkommen mit der EU abgeschlossen haben (vgl. Artikel 4 b)-e) der Rahmenvereinbarung)?

   Und wenn ja, hat sich die Bundesregierung für das Anliegen des UNHCR eingesetzt, bei diesem Neuansiedlungsprogramm auf eine solche migrationspolitische Konditionalität zu verzichten, da es hier ja vorrangig um die Schutzanliegen einzelner Menschen geht (vgl. UNHCR-Stellungnahme, S. 5), und wenn nein, warum nicht?

5. Ist es nach Kenntnis der Bundesregierung zutreffend, dass die Definition der Rahmenvereinbarung über sogenannte besonders schutzbedürftige Flüchtlinge („vulnerability categories“) von der Definition des UNHCR abweicht, mit der Folge dass z. B. Familienangehörige (vgl. Artikel 5 der Rahmenvereinbarung) durch die EU künftig auf die allgemeine Resettlement-Quote angerechnet werden können/sollen – und der Familiennachzug also nicht mehr als Erfüllung eines – nicht quotierbaren – grund- und europarechtlichen Anspruches behandelt wird?

   Und wenn ja, hat sich die Bundesregierung für das Anliegen des UNHCR eingesetzt, den Familiennachzug zu neuangesiedelten Flüchtlingen nicht auf die Resettlement-Quote anzurechnen, sondern einen Rechtsanspruch auf Herstellung der Familieneinheit unquotiert zu gewährleisten (vgl. UNHCR-Stellungnahme, S. 6), und wenn nein, warum nicht?

6. Ist es – nach Kenntnis der Bundesregierung – zutreffend, dass in Artikel 6 der Rahmenvereinbarung solche Flüchtlinge von der Teilnahme an dem Neuansiedlungsprogramm ausgeschlossen werden sollen,

   a) die sich in den letzten drei Jahren irregulär im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten aufgehalten haben, irregulär in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten eingereist sind bzw. den Versuch der irregulären Einreise unternommen haben (z. B. um in der EU einen Asylantrag zu stellen)

   b) bei denen ein Mitgliedstaat zuvor erklärt hat, die betreffende Person stelle eine Gefahr für die Gemeinschaft, für die herrschende Politik oder für die internationalen Beziehungen („a danger to the community, to public policy, (…) or the international relations“) dieses EU-Landes dar (vgl. Artikel 6 Absatz 1 b. der Rahmenvereinbarung);

   c) wenn ein Mitgliedstaat zuvor erklärt hat, es fehle für einen speziellen Flüchtling an einer klaren Integrationsperspektive in dem betreffenden EU-Land (vgl. Artikel 6 Absatz 2 b. bb. der Rahmenvereinbarung) oder

   d) wenn ein Mitgliedstaat erklärt, er könne für Flüchtlinge „keine adäquate Unterstützung” gewährleisten (ebd.)?

7. Falls Frage 6 der Sache nach mit „Ja“ beantwortet wird:

   a) Wie werden – nach Kenntnis der Bundesregierung – diese – ja außerordentlich weitgehenden – Ausschlussgründe inhaltlich begründet (bitte einzeln ausführen)?

   b) Wie sollen – nach Kenntnis der Bundesregierung – die Ausschlussgründe in Artikel 6 Absatz 1 b. der Rahmenvereinbarung „Gefahr für die Gemeinschaft, für die herrschende Politik oder für die internationalen Beziehungen“ („ danger to the community (…) to public policy (…) or the international relations“) ausgelegt werden, und welche Entsprechung gibt es dazu im internationalen Flüchtlingsrecht?

   c) In welcher Form und durch wen sollen diese Ausnahmetatbestände – nach Kenntnis der Bundesregierung – überprüft werden bzw. inwiefern soll die Prüfung dieser Ausnahmetatbestände wiederum gerichtlich überprüfbar sein?

   d) Kann bzw. soll die irreguläre Einreise bzw. Aufenthalt zum Zwecke einer (erfolglosen) Asylantragstellung – nach Kenntnis der Bundesregierung – auch zum Ausschluss eines Resettlementverfahrens nach Artikel 6 führen; und wenn ja, inwiefern sollen – angesichts der deutlich unterschiedlichen Anerkennungspraxis zwischen den Mitgliedstaaten – die negative Asylentscheidung eines EU-Landes dann – im Hinblick auf die Teilnahme an einem späteren Resettlementsverfahren der EU – dann für alle übrigen Mitgliedstaaten bindend sein?

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

e) Inwiefern sollen Feststellungen eines z. B. rechtspopulistisch regierten Mitgliedstaates über eine sogenannte „unklare Integrationsperspektive“ (z. B. eines Schutzsuchenden islamischen Glaubens) bzw. über eine angeblich fehlende adäquate Unterstützungs-Infrastruktur – nach Kenntnis der Bundesregierung – dann auch für alle anderen Mitgliedstaaten bindend sein (vgl. Artikel 6 Absatz 2 b. bb. der Rahmenvereinbarung)?

f) Hat sich die Bundesregierung für das Anliegen des UNHCR eingesetzt (vgl. UNHCR-Stellungnahme, S. 6f), diese weitreichenden Ausschlussgründe zu modifizieren, mit dem Ergebnis, die Hoheit des UNHCR für das Resettlementverfahren uneingeschränkt zu erhalten, und wenn nein, warum nicht?

8. Wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass auch das Resettlementverfahren der EU – dem Ansatz des UNHCR folgend – primär dazu dient, besonders schutzbedürftige Flüchtlinge aufzunehmen (www.unhcr.org/dach/de/services/faq/faq-resettlement)?

   Wenn ja, wird sich die Bundesregierung dann dafür einsetzen, dass sich dieser Anspruch auch zahlenmäßig darin niederschlägt, dass im Rahmen des Neuansiedlungsprogramms der EU überwiegend Angehörige sog. vulnerablen Gruppen aufgenommen werden?

   Und wenn nein, warum nicht?

9. Plant die Bundesregierung den Vorschlag des Europäischen Parlaments zu unterstützen (Änderungsantrag Nr. 68), in die Rahmenvereinbarung eine Quote in Höhe von etwa 10 Prozent für dringende Fälle und Notfälle aufzunehmen, und wenn nein, warum nicht?

10. Hält die Bundesregierung es für sinnvoll, dem UNHCR in dem geplanten „High-Level Resettlement and Humanitarian Admission Committee“ (vgl. Artikel 2 der Rahmenvereinbarung) von vorneherein einen festen Platz als teilnehmende Organisation einzuräumen, und wenn nein, warum nicht?

11. Ist es nach Kenntnis der Bundesregierung zutreffend, dass eine erfolgreiche Steuerung von Flüchtlingsbewegungen durch ein Resettlement Program ganz maßgeblich davon abhängt, dass ein solches Neuansiedlungsprogramm aus Sicht von Flüchtenden groß genug und langfristig konzipiert worden ist (und dass es verlässlich funktioniert)?

    Wenn ja, unterstützt die Bundesregierung den Vorschlag des UNHCR dem Neuansiedlungsprogramm der EU gleich einen mehrjährigen Planungsansatz zugrunde zu legen (vgl. UNHCR-Stellungnahme, S. 9)?

    Und wenn nein, warum nicht?

12. Beabsichtigt bzw. hat die Bundesregierung – wie von der EU-Kommission gefordert – nationale Zusagen für das Neuansiedlungsprogramm der EU abgegeben (vgl. KOM (2017) 405, S. 19f und KOM (2017) 558, S. 18), wonach bis Herbst 2019 (zusätzlich zu den 14 000 bereits im Sommer 2017 vereinbarten Neuansiedlungen) noch einmal 50 000 Schutzbedürftige (aus der Türkei, dem Nahen Osten, Nordafrika, Libyen, Ägypten, Niger, Sudan, Tschad und Äthiopien) von den EU-Mitgliedstaten aufgenommen werden sollen?

    Wenn ja, wann hat die Bundesregierung Zusagen in welcher Höhe für die beiden Jahre 2018 und 2019 abgegeben?

    Und wenn nein, warum nicht?

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

13. Ist es nach Kenntnis der Bundesregierung zutreffend, dass die EU-Kommission im Rahmen des künftigen Neuansiedlungsprogramm der EU angekündigt hat (vgl. KOM (2017) 558, S. 21f) auch Pilotprojekte mit interessierten Mitgliedstaaten zu sog. privaten „Resettlement-Patenschaften“ zu starten (ähnlich dem „Private Sponsorship of Refugees Program“ der kanadischen Regierung www.cic.gc.ca/english/resources/publications/ref-sponsor/)?

    Wenn ja, beabsichtigt die Bundesregierung sich an diesem Politprojekt zu beteiligen, und wenn nein, warum nicht?

14. In welchem quantitativen Umfang bzw. zeitlichem Rahmen möchte die Bundesregierung die Zusage der Bundeskanzlerin Frau Dr. Angela Merkel umsetzen, die dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen, Filippo Grandi, im Juli 2017 insgesamt 40 000 Resettlement-Plätze in Europa für die Neuansiedlung von Flüchtlingen angeboten hatte (Quelle: (www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2017/08/2017-08-11-pk-bk-grandi-swing.html;jsessionid=425B0C0A2CB9B1AF08910D3B066B48B1.s3t1)?

15. Wie viele Resettlement-Plätze hat die Bundesregierung in der diesjährigen Pledging-Runde des UNHCR für das kommende Jahr bzw. die kommenden Jahre angeboten – angesichts dessen, dass der UNHCR jährlich über 1,19 Millionen Resettlement-Plätze für nötig erachtet, weltweit aber gerade einmal 190 000 Plätze (also nur 16 Prozent) in ca. 37 Aufnahmeländern angeboten werden (vgl. UNHCR: „Projected Global Resettlement Needs 2017”) – im Lichte dessen, dass US-Präsident Donald Trump angekündigt hat, das Resettlement-Kontingent der USA auf 45 000 faktisch halbieren zu wollen (The Guardian, 28. September 2017)?

16. Wäre es aus Sicht der Bundesregierung sachgerecht, wenn Deutschland die Aufnahme von Flüchtlingen über das Resettlementverfahren des UNHCR ausbauen möchte, dann auch den finanzielle Beitrag Deutschlands zur Unterstützung des UNHCR mindestens äquivalent anzuheben (damit der UNHCR das zusätzliche Aufkommen von Resettlementverfahren auch adäquat bearbeiten kann), und wenn ja:

    a) Wie viele Bundesmittel hat der UNHCR für seine internationale Tätigkeit in den Jahren 2014-2016 durch den Bund erhalten (bitte aufschlüsseln nach: Haushaltstitel, Jahren, und Verwendungszweck)?

    b) Welche Anhebung des finanziellen Beitrags Deutschlands zur Unterstützung der Resettlement-Arbeit des UNHCR hält die Bundesregierung für die Jahre 2017-2019 für sachgerecht?

Berlin, den 12. Dezember 2017

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333